

ผู้พิการทางสายตาฟ้องขอให้หน่วยงานจัดการสิ่งกีดขวางทางเท้า

นางสาวจรรณี กิจตระกูล พนักงานคดีปกครองชำนาญการ

กลุ่มเผยแพร่ข้อมูลทางวิชาการและวารสาร

สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

หลายต่อหลายครั้งที่ปรากฏข่าวคราวจากกรณีที่เพื่อนบ้านหรือบ้านใกล้เคียงมีปัญหากันในเรื่องการจอดรถขวางทางเข้า-ออกบ้าน หรือแม้กระทั่งการวางวัตถุสิ่งของขวางหน้าบ้านหรือบนทางสาธารณะ เป็นเหตุให้เกิดความไม่สะดวกในการสัญจรแก่เจ้าของบ้านและผู้ใช้เส้นทางสาธารณะทั่วไป

การดูแลและแก้ไขปัญหาดังกล่าวเป็นหน้าที่ของหน่วยงานผู้รับผิดชอบ เช่น ในเขตเทศบาลที่พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๕๖ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของนายกเทศมนตรีและเทศบาลตำบลไว้ประการหนึ่งว่า “นายกเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบายและรับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ...” และ “เทศบาลตำบลมีหน้าที่รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะ ...”

โดยกฎหมายที่ควบคุมดูแลและป้องกันมิให้เกิดปัญหาข้างต้น ได้แก่ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๕ ซึ่งบัญญัติห้ามมิให้จอดหรือขับจี้รถบนทางเท้า และห้ามมิให้ตั้ง วาง หรือกองวัตถุใด ๆ บนถนน หากผู้ใดฝ่าฝืนกระทำการเช่นว่านี้ในที่สาธารณะโดยมิได้มีหนังสืออนุญาต หรือได้รับอนุญาตแล้วแต่มิได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ปลดหรือรื้อถอน หรือดำเนินคดี นอกจากนี้ ยังมีอำนาจหน้าที่ในการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบถึงหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าว สอดส่องดูแล รวมทั้งตักเตือนผู้กระทำความผิดให้แก้ไขให้เรียบร้อย และจับกุมผู้ฝ่าฝืนซึ่งไม่เชื่อฟังคำตักเตือน ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๕ และมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

กรณีปรากฏว่ามีการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามดังกล่าว และเจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่จัดการหรือใช้มาตรการตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้เพื่อแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะมีความผิดหรือไม่ ? และในฐานใด ?

ติดตามได้ใน “คอลัมน์ระเบียบกฎหมาย” ฉบับนี้ ...

เหตุของคดีเกิดจากผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้พิการทางสายตาทั้งสองข้างและพักอาศัยอยู่ติดกับถนนทางหลวงแผ่นดิน ได้รับความเดือดร้อนจากร้านค้าและบ้านเรือนที่ตั้งอยู่ริมถนนเส้นนี้ซึ่งได้นำรถยนต์ รถจักรยานยนต์ รถเข็นและตู้โชว์สินค้า ป้ายโฆษณา กระดาษต้นไม้ โต๊ะ เก้าอี้ และสิ่งของอื่น ๆ ไปจอด วาง ตั้ง จำหน่าย อันเป็นการกีดขวางทางเท้า ทำให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งใช้ทางเท้าเพื่อไปตลาดเป็นประจำไม่ได้รับความสะดวกและปลอดภัยในการสัญจร นอกจากนี้ ยังได้รับความเดือดร้อนรำคาญจากการที่เทศบาลตำบลติดตั้งเครื่องขยายเสียง (ลำโพงเสียงตามสาย) กับเสาไฟฟ้าหน้าบ้านของผู้ฟ้องคดีเพื่อประชาสัมพันธ์ข่าวสารสัปดาห์ละ ๖ วัน วันละ ๒ ชั่วโมง (เช้า ๑ ชั่วโมง เย็น ๑ ชั่วโมง) รวมทั้งเสียงดังรบกวนจากการติดตั้งเครื่องขยายเสียงไว้กับรถเก็บขยะที่เปิดขณะวิ่ง

ผู้ฟ้องคดีได้เคยร้องเรียนทั้งด้วยวาจาและเป็นหนังสือต่อปลัดเทศบาลและนายกเทศมนตรีถึง ๒ ครั้ง แต่ไม่มีการแก้ไขความเดือดร้อน ผู้ฟ้องคดีจึงร้องทุกข์ต่อสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดซึ่งสำนักงานฯ ได้มีหนังสือถึงนายกเทศมนตรีขอความร่วมมือในการจัดระเบียบทางเท้า แต่ก็ไม่มีการแก้ไข

ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเพื่อขอให้มีคำพิพากษาดังนี้ (๑) ให้นายกเทศมนตรีรองนายกเทศมนตรี และปลัดเทศบาลจัดระเบียบทางเท้าไม่ให้มีสิ่งกีดขวาง (๒) ให้หยุดการใช้เครื่องขยายเสียง (ลำโพงเสียงตามสาย) ที่ติดตั้งกับเสาไฟฟ้าหน้าบ้าน และ (๓) ให้หยุดการใช้เครื่องขยายเสียงที่ติดตั้งกับรถเก็บขยะ

ประเด็นแรก คือ หากเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ตรวจสอบพื้นที่และเจรจาขอความร่วมมือให้มีการเคลื่อนย้ายสิ่งกีดขวางทางเท้าออก แต่ยังไม่มีการฝ่าฝืนกฎหมายอยู่ จะถือเป็นการละเลยต่อหน้าที่หรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อนายกเทศมนตรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่น ซึ่งมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบการบริหารราชการของเทศบาลตำบลให้เป็นไปตามมาตรา ๔๘ เศรษฐ และมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ โดยมีรองนายกเทศมนตรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการตามที่ได้รับมอบหมาย และมีปลัดเทศบาล (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบควบคุมดูแลราชการประจำของเทศบาล ได้ทราบถึงข้อร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีและสั่งการให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องตรวจสอบแก้ไขแล้ว แต่เมื่อยังมีสิ่งกีดขวางทางเท้าอยู่ จึงเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อมาตรา ๑๗ มาตรา ๑๘ และมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และยอมทำให้เกิดความไม่สะดวกแก่ประชาชนในการใช้ทางเท้าสัญจร โดยเฉพาะผู้ฟ้องคดีซึ่งพิการทางสายตาทั้งสองข้างที่ย่อมได้รับความไม่สะดวกมากกว่าประชาชนปกติทั่วไป

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามจึงมีหน้าที่ควบคุมดูแลรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของถนนหรือทางเท้าภายในเขตเทศบาลตามที่กฎหมายกำหนด โดยแม้จะได้มีการตรวจสอบพื้นที่ที่พิพาท แจ้งและประชาสัมพันธ์ให้เคลื่อนย้ายสิ่งกีดขวางทางเท้าออก แต่เมื่อยังมีการฝ่าฝืนกฎหมายอยู่ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามย่อมมีหน้าที่ต้องสอดส่องกวดขันไม่ให้มีการฝ่าฝืนข้อห้าม หรือตักเตือน หรือสั่งให้ผู้กระทำความผิดแก้ไขหรือจัดความไม่เป็นระเบียบเรียบร้อยให้หมดไป หากผู้กระทำความผิดยังคงละเลยเพิกเฉย ก็จะต้องดำเนินการจับกุมตามกฎหมายต่อไป

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามปล่อยให้มีการฝ่าฝืนกฎหมายและมีได้ดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด จึงถือเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

จึงมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามดำเนินการสอดส่องและกวดขันไม่ให้มีการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ รวมทั้งตักเตือนหรือสั่งให้ผู้กระทำความผิดแก้ไขหรือจัดความไม่เป็นระเบียบเรียบร้อยของถนนหรือทางเท้าภายในเขตเทศบาลให้หมดไปภายในเวลาที่ศาลกำหนด

ประเด็นที่สองและที่สาม คือ การติดตั้งเครื่องขยายเสียงกับเสาไฟฟ้าหน้าบ้านของผู้ฟ้องคดีและทำให้เกิดเสียงดัง และการติดตั้งเครื่องขยายเสียงกับรถเก็บขยะทำให้เกิดเสียงดัง ถือเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อการติดตั้งเครื่องขยายเสียงกับเสาไฟฟ้าเป็นหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามเพื่อประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนได้ทราบอย่างทั่วถึง โดยการเปิดเครื่องขยายเสียงมีกำหนดเวลาไว้ชัดเจนและเป็นบางช่วงเวลาเท่านั้น ประกอบกับระดับความดังของเสียงไม่เกินค่ามาตรฐานที่ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๘ (พ.ศ. ๒๕๕๐) เรื่อง ค่าระดับเสียงรบกวน กำหนดไว้ (ไม่เกิน ๑๐ เดซิเบลเอ) จึงไม่เป็นเสียงรบกวนอันจะถือเป็นเหตุรำคาญจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๒๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ส่วนการติดตั้งและเปิดเครื่องขยายเสียงกับรถเก็บขยะนั้น เป็นการประชาสัมพันธ์โครงการถนนปลอดถังขยะที่จะทิ้งขยะออกปฏิบัติงานและส่งสัญญาณให้ประชาชนนำถุงขยะมาวางหน้าบ้านเพื่อให้เจ้าหน้าที่เทศบาลจัดเก็บ ซึ่งแม้ผลการตรวจวัดจะมีระดับเสียง ๑๒.๒ เดซิเบลเอ ซึ่งเป็นการวัดจากจุดกำเนิดเสียง ไม่ใช่บริเวณที่อยู่อาศัยโดยตรง และใช้เวลาเก็บขยะหน้าบ้านของผู้ฟ้องคดีในแต่ละครั้งไม่นานโดยมีกำหนดเวลาชัดเจน กรณีจึงยังถือไม่ได้ว่าเป็นเหตุให้เกิดเสียงอันเป็นเหตุรำคาญจนอาจทำให้เสื่อมหรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพเช่นเดียวกัน

ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามติดตั้งเครื่องขยายเสียง (ลำโพงเสียงตามสาย) กับเสาไฟฟ้าภายในเทศบาล และทำให้เกิดเสียงดัง และการติดตั้งเครื่องขยายเสียงกับรถเก็บขยะทำให้เกิดเสียงดัง จึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี จึงพิพากษายกฟ้องในประเด็นตามคำขอข้อ (๒) และข้อ (๓) (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๓๒๔/๒๕๖๒)

คดีนี้จึงเป็นบรรทัดฐานการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่เฉพาะแต่เจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ เท่านั้นว่า เมื่อกฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ในการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยภายในท้องที่ความรับผิดชอบ ก็จะต้องสอดส่องดูแลและควบคุมมิให้ปัจเจกชนคนใดคนหนึ่งกระทำการใด ๆ อันจะก่อให้เกิดความสกปรก ความไม่เป็นระเบียบเรียบร้อย หรือเป็นการกีดขวางทางเท้าหรือการสัญจรในทางสาธารณะจนเป็นเหตุให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนทั่วไป และเมื่อมีการกระทำดังกล่าวเกิดขึ้นก็เป็นหน้าที่ที่จะต้องแก้ไขหรือจัดความไม่เป็นระเบียบเรียบร้อยให้หมดสิ้นไป มิใช่แต่เพียงการว่ากล่าวตักเตือนหรือแจ้งข่าวประชาสัมพันธ์ให้ผู้ฝ่าฝืนนั้นระงับการกระทำที่เป็นเหตุให้เกิดความเดือดร้อน เพราะหากยังลงมีการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมาย ในทางกฎหมายแล้วจึงยังคงถือว่าเจ้าหน้าที่ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ เมื่อเป็นเช่นนี้ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายก็มีสิทธิที่จะฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด และอาจมีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้หน่วยงานของรัฐชดเชยค่าสินไหมทดแทนได้หากมีความเสียหายเกิดขึ้น อย่างไรก็ตาม ในส่วนของประชาชนควรต้องตระหนักและมีจิตสำนึกอยู่เสมอในการที่จะช่วยกันดูแลรักษาชุมชนหรือท้องถิ่นของตนให้สะอาดปลอดภัย และน่าอยู่อาศัย โดยจะต้องไม่ใช่สิทธิเกินส่วนที่ตนพึงมีพึงได้ตามกฎหมายจนไปละเมิดสิทธิเสรีภาพของผู้อื่นด้วยค่ะ (ปรึกษาคดีปกครองได้ที่สายด่วนศาลปกครอง ๑๓๕๕ และสืบค้นเรื่องอื่น ๆ ได้จาก www.admindcourt.go.th เมนูวิชาการ เมนูอยู่อยู่หาธรรมจากคดีปกครอง)